

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 342.9

ОБ ОСВОБОЖДЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

А. А. Косенко

старший преподаватель

кафедры административной деятельности факультета милиции
Могилевского института МВД (Беларусь)

Автором проанализирован порядок привлечения несовершеннолетних к административной ответственности, а также предложены пути совершенствования действующего законодательства. Разъясняется общественная опасность совершения несовершеннолетними административных правонарушений, их вредоносность для гражданского общества. Обосновываются особенности административной ответственности несовершеннолетних.

Рассматриваются вопросы об особенностях освобождения от административной ответственности несовершеннолетних. В частности, обращается внимание на противоречия между отдельными правовыми нормами в части освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения.

Особое внимание уделено основаниям и порядку применения в практической деятельности государственных органов, рассматривающих дела об административных правонарушениях несовершеннолетних в Республике Беларусь, такой профилактической меры воздействия, как ограничение досуга, а также особенностям и проблемным вопросам ее применения.

Ключевые слова: административная ответственность, освобождение от ответственности, профилактические меры воздействия, несовершеннолетние.

Профилактика правонарушений несовершеннолетних, несмотря на достаточно невысокий удельный вес данного вида правонарушений по отношению к общему количеству зарегистрированных, является одной из первоочередных задач органов внутренних дел (далее — ОВД). В первую очередь это объясняется прямой зависимостью криминогенной обстановки в недалеком будущем от современного состояния противоправного поведения несовершеннолетних. Как показывает практика, более половины несовершеннолетних, осознанно преступивших закон, без соответствующего профилактического воздействия в дальнейшем продолжают совершать административные правонарушения и преступления.

Сегодня в Беларуси сформирована действенная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, основанная на взаимодействии государственных органов и общественных организаций, занимающихся вопросами профилактики правонарушений несовершеннолетних и семейного неблагополучия, направленная на формирование законопослушного поведения, защиту законных прав и интересов несовершеннолетних, как один из факторов, обеспечивающих внутреннюю безопасность нашей страны в будущем.

Однако следует отметить, что относительно незначительный удельный вес административных правонарушений несовершеннолетних основывается еще и на том, что административная ответственность в Республике Беларусь наступает с момента достижения физическим лицом шестнадцатилетнего возраста. Такой подход наблюдается и в других соседствующих с нами государствах [1, с. 3; 2, с. 191].

Таким образом, в официальную статистику по категории «административные правонарушения, совершенные несовершеннолетними» включаются зарегистрированные административные правонарушения, которые совершались лицами в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, т. е. только за два года.

Справедливости ради стоит отметить, что, в соответствии с ч. 1 ст. 4.2 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП), административной ответственности подлежит физическое лицо, совершившее правонарушение в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, выразившееся в:

- 1) умышленном причинении телесного повреждения и иных насильственных действий либо нарушении защитного предписания (ст. 10.1);
- 2) оскорблении (ст. 10.2);
- 3) мелком хищении (ст. 11.1);
- 4) умышленном уничтожении либо повреждении чужого имущества (ст. 11.3);
- 5) жестоким обращении с животным или избавлении от животного (ст. 16.29);
- 6) мелком хулиганстве (ст. 19.1) [3].

Установив, что за ряд правонарушений административная ответственность наступает с четырнадцати лет, законодатель учел, что с достижением такого возраста несовершеннолетний в полной мере способен оценивать свое поведение в отношении только некоторых своих деяний. Малолетние в силу своего психического развития не всегда способны осознавать общественную опасность совершаемых ими деяний или руководить ими, поэтому они не могут быть признаны субъектами состава административного правонарушения и не несут административную ответственность за совершенные ими противоправные деяния.

Однако здесь стоит отметить, что, по сравнению с нормами, содержащимися в КоАП 2003 года, перечень административных правонарушений, за совершение которых административная ответственность наступает по достижении физическим лицом четырнадцатилетнего возраста, сократился на 10 составов [4, ст. 4.3].

Такая позиция законодателя, по нашему мнению, объясняется тем, что в практической деятельности ОВД, в том числе и при ведении административного процесса, необходимо учитывать психологические особенности личности несовершеннолетних.

Нельзя забывать, что несовершеннолетние имеют не полностью выработанную, сложившуюся и укрепившуюся социальную направленность; обладают небольшим социальным опытом, уровнем и степенью социализации личности, не вполне достаточным развитием воли и чувства, а также неумением контролировать свое поведение и эмоции в различных жизненных ситуациях, в которых и не каждому взрослому легко найти оптимальное и законное решение [5, с. 91–92]. Поэтому, по нашему мнению, сокращение списка составов административных правонарушений, содержащихся в Особенной части КоАП, за совершение которых наступает административная ответственность с четырнадцатилетнего возраста, вполне оправданно.

С 1 марта 2021 года в Республике Беларусь был введен в действие новый КоАП. Одним из новшеств данного Кодекса стало введение главы 9, регламентирующей особенности административной ответственности несовершеннолетних.

Так, к лицу, совершившему административное правонарушение в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, административные взыскания применяются на общих основаниях с учетом следующих особенностей:

- 1) в отношении него не могут применяться такие виды административных взысканий, как общественные работы и административный арест;

- 2) размер налагаемого на него штрафа не может превышать двух базовых величин, а в случае наложения на него штрафа в соответствии с санкцией, предусмотренной для индивидуального предпринимателя, — четырех базовых величин (независимо от размера штрафа, предусмотренного в санкции); в случае если санкция предусматривает административное взыскание только в виде штрафа, а у несовершеннолетнего отсутствуют заработок, стипендия или иной доход, к нему применяются меры воспитательного воздействия;

- 3) лишение права заниматься определенной деятельностью может налагаться на срок не более одного года.

При наложении административного взыскания на лицо, совершившее административное правонарушение, в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, кроме смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств, предусмотренных КоАП, соответственно, учитываются:

- 1) условия жизни и воспитания несовершеннолетнего;
- 2) уровень интеллектуального, волевого и психического развития несовершеннолетнего правонарушителя, его иные особенности личности;
- 3) влияние на поведение несовершеннолетнего родителей или лиц, их заменяющих, а также близких родственников, членов семьи и иных старших по возрасту лиц;
- 4) характеристика по месту учебы и (или) работы несовершеннолетнего, которая в обязательном порядке помещается в материалы дела об административном правонарушении [3, ст. 9.2; 6, с. 374].

Ввиду достаточно серьезной переработки законодателем системы административных взысканий изменился и порядок их применения, на чем хочется остановиться подробнее.

Во-первых, стоит отметить, что ч. 1 ст. 9.3 КоАП предусмотрена возможность освобождения несовершеннолетних, совершивших административное правонарушение, от административной ответственности с вынесением им предупреждения [3]. Формально данная норма права повторяет положения, изложенные в ч. 3 ст. 4.6 КоАП 2003 года [4], однако нельзя забывать, что, в соответствии с главой 5 действующего КоАП, предупреждение было исключено из системы административных взысканий и перешло в абсолютно новую для отечественного административного законодательства категорию, а именно стало профилактической мерой воздействия.

Таким образом, с января 2007 года, т. е. со времени введения в действие КоАП 2003 года, до 2021 года за совершение любых административных правонарушений на несовершеннолетних могло налагаться предупреждение именно в качестве административного взыскания, т. е. несовершеннолетний привлекался к административной ответственности, что позволяло сотрудникам ОВД сразу же начинать проведение в отношении данной категории несовершеннолетних индивидуальной профилактической работы. С марта же 2021 года при аналогичных фактических и юридических обстоятельствах и идентичных действиях правонарушителя несовершеннолетний мог быть полностью освобожден от административной ответственности, т. е. никаких последствий правового характера за совершение им административного правонарушения не наступало. Данный аспект, по нашему мнению, не только затруднял организацию профилактической работы сотрудников ОВД на раннем этапе формирования противоправного поведения несовершеннолетних, но и определенным образом негативно отражался на воспитании у молодежи привычки постоянного соблюдения норм действующего законодательства.

Данный проблемный аспект в профилактической деятельности сотрудников ОВД был устранен лишь 18 мая 2022 года, т. е. более чем через год после вступления в законную силу нового КоАП [7, п. 5 ст. 1].

Также в профилактической деятельности ОВД и комиссий по делам несовершеннолетних (далее — КДН) дискуссионным до настоящего времени остается вопрос о самом механизме применения рассматриваемой нами меры воспитательного воздействия. В ст. 9.3 КоАП прямо указано, что предупреждение и, следовательно, освобождение от административной ответственности могут применяться вне зависимости от категории совершенного несовершеннолетним административного правонарушения, но по общим правилам, установленным Кодексом [3]. Вместе с тем в ст. 8.3 КоАП закреплены условия освобождения от административной ответственности только в отношении правонарушителей, совершивших административные правонарушения, относящиеся к категориям административных проступков и значимых административных правонарушений, а также приведен список административных правонарушений, при совершении которых правонарушитель не подлежит освобождению

от административной ответственности, без указания его возраста [3]. Таким образом, при рассмотрении КДН вопроса об освобождении несовершеннолетнего от административной ответственности за совершение грубого административного правонарушения, предусмотренного, к примеру, ст. 19.1 «Мелкое хулиганство», либо за совершение административного правонарушения, перечисленного в ч. 4 ст. 8.3 КоАП, например, ст. 18.12 «Превышение скорости движения», принятое решение в любом случае будет противоречить одной из вышеуказанных норм права.

Другим проблемным вопросом является применение к несовершеннолетним в случае освобождения их от административной ответственности таких мер профилактического воздействия, как меры воспитательного воздействия. При изучении ст. 9.4 КоАП нетрудно провести параллель между мерами воспитательного воздействия и принудительными мерами воспитательного характера, которые законодательно закреплены ст. 117 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее — УК) [8]. При сравнительном анализе содержания рассматриваемой нами меры профилактического воздействия и принудительных мер воспитательного характера, несмотря на некоторые несовпадения в формулировках при изложении законодателем данных норм права, наше внимание сразу же останавливается на фактической их идентичности, за исключением такой принудительной меры воспитательного характера, как помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное или специальное лечебно-воспитательное учреждение.

С одной стороны, такой подход вполне оправдан, т. к. между некоторыми составами административных правонарушений и преступлений имеется лишь тонкая грань, зависящая зачастую от суммы причиненного ущерба, либо тяжести причиненных телесных повреждений, либо самого способа совершения противоправного поступка. Аналогия прослеживается и в системах административных взысканий и видов уголовных наказаний. Однако, с другой стороны, в данном случае, по нашему мнению, все не так однозначно.

Основанием применения к несовершеннолетнему принудительных мер воспитательного характера является факт осуждения его судом по обвинительному приговору, вступившему в законную силу. Основанием же применения к несовершеннолетнему мер воспитательного воздействия является освобождение последнего от административной ответственности решением КДН [3, ч. 2 ст. 5.1]. При этом и в одном, и в другом случаях, несмотря на довольно серьезные различия в общественной опасности деяний и в их правовых последствиях, в отношении несовершеннолетнего, допустившего нарушение законодательства, могут быть установлены практически идентичные меры принуждения, вплоть до ограничения досуга, которое подразумевает введение в отношении несовершеннолетнего правонарушителя таких обязанностей, как запрет на посещение определенных мест и использование отдельных форм досуга, ограничение по времени пребывания вне места жительства, явка на регистрацию в государственный орган, осуществляющий контроль за его поведением [3, ч. 4 ст. 9.5]. К слову, действующим законодательством до настоящего времени не урегулирован вопрос о порядке определения того государственного органа, который должен быть уполномочен на осуществление контроля за несовершеннолетним, к которому была применена мера воспитательного воздействия в виде ограничения досуга.

Также нельзя забывать, что осуждение несовершеннолетнего по обвинительному приговору суда, в том числе с применением к нему принудительных мер воспитательного характера, влечет за собой наступление правового состояния судимости [8, ст. 45], которое, во-первых, является основанием применения в его отношении в принудительном порядке мер уголовно-правового воздействия, во-вторых, выступает основанием введения системы мер профилактического воздействия со стороны ОВД, в-третьих, ограничивает, в том числе и на законодательном уровне, его правовой статус. К тому же в отношении несовершеннолетних, осужденных

с применением принудительных мер воспитательного характера, в соответствии со ст. 81 УК, устанавливается такая специальная мера уголовной ответственности, как профилактическое наблюдение [8, ч. 1 ст. 81].

В свою очередь, в случае принятия КДН решения об освобождении несовершеннолетнего, совершившего административное правонарушение, от административной ответственности с применением к нему мер воспитательного действия фактически никаких юридически значимых последствий для данного несовершеннолетнего не наступает и его права и обязанности никаким образом с точки зрения его правового статуса не изменяются. Тогда возникает вопрос о законности применения к несовершеннолетнему каких-либо ограничительных мер, тем более таких строгих, как ограничение досуга.

Кроме того, возникает вопрос и о механизме реализации мер воспитательного воздействия в практической деятельности. К примеру, в случае осуждения несовершеннолетнего с применением к нему принудительных мер воспитательного характера сотрудники ОВД имеют реальную возможность осуществлять контроль за исполнением приговора суда и в случае невыполнения последней избранной судом принудительной меры воспитательного характера ходатайствовать перед судом о замене данной меры более строгой, предусмотренной ч. 2 ст. 117 УК [8, ч. 5 ст. 117]. Нельзя также забывать, что действующим законодательством также предусмотрена административная ответственность за нарушение режима профилактического наблюдения [3, ч. 2 ст. 25.11].

При применении же к несовершеннолетнему мер воспитательного воздействия никакого механизма контроля за выполнением принятого КДН решения со стороны ОВД либо любого иного государственного органа ничем и нигде не предусмотрено, т. е. несовершеннолетний, освобожденный от административной ответственности с применением к нему мер воспитательного воздействия, вполне может себе позволить полностью проигнорировать любые установленные в его отношении ограничения без опасения наступления по отношению к нему любых негативных последствий. Это, по нашему мнению, не только способствует развитию правового нигилизма, но и ставит под сомнение достижение таких задач административного законодательства, как повышение правосознания и правовой культуры населения.

Что же касается такой меры профилактического воздействия, как устное замечание, то действующим законодательством вообще не урегулирован механизм его применения.

На основании всего вышеизложенного полагаем, что целесообразно внести в действующий КоАП следующие изменения:

1. Статью 8.3 «Освобождение от административной ответственности с вынесением предупреждения» КоАП дополнить примечанием следующего содержания: «Действие правовых норм, содержащихся в данной статье, распространяется только на лиц, совершивших административное правонарушение, достигших восемнадцатилетнего возраста».

2. Часть 4 ст. 9.5 «Содержание мер воспитательного воздействия» КоАП дополнить абзацем следующего содержания: «Орган, осуществляющий контроль за поведением несовершеннолетнего при применении к последнему меры воспитательного воздействия в виде ограничения досуга, определяется органом, рассматривающим дело об административном правонарушении».

Также законодателю следует рассмотреть вопрос о возможности привлечения несовершеннолетнего к административной ответственности в случае невыполнения им примененных профилактических мер воздействия. Это, по нашему мнению, позволит усилить соблюдение в нашем обществе таких общепризнанных принципов права, как неотвратимость наступления наказания за совершенное правонарушение и неразрывная связь законности и правовой культуры населения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Балмочных, С. Ю. Вопросы привлечения лиц, не достигших совершеннолетия, к административной ответственности / С. Ю. Балмочных // Административная деятельность правоохранительных органов: отечественный и зарубежный опыт : сб. науч. тр. — Екатеринбург : Урал. юрид. ин-т МВД России, 2021. — С. 3–6.
2. Бондарь, В. В. Особенности привлечения к административной ответственности несовершеннолетних / В. В. Бондарь // Правовая культура в современном обществе : сб. науч. ст. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, учреждение образования «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь» ; редкол.: И. А. Демидова (отв. ред.) [и др.]. — Могилев : Могилев. ин-т МВД, 2018. — С. 190–194.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 6 янв. 2021 г., № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.12.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2023.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 г. : утратил силу // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2023.
5. Профилактическая деятельность милиции общественной безопасности органов внутренних дел : учеб. пособие / В. В. Коляго [и др.] ; под общ. ред. В. В. Коляго. — Минск : Акад. МВД, 2015. — 199 с.
6. Левшук, О. И. Административная ответственность несовершеннолетних: новеллы белорусского законодательства / О. И. Левшук, Е. М. Петрусевич // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сб. ст. по материалам Междунар. науч.-практ. конф., Санкт-Петербург, 26 марта 2021 г. / С.-Петерб. ун-т М-ва внутр. дел России ; под общ. ред. А. И. Каплунова. — СПб., 2021. — С. 372–376.
7. Об изменении Закона Республики Беларусь «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 мая 2022 г., № 169-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2023.
8. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.03.2023 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2023.

Поступила в редакцию 22.03.2023 г.

Kosenko A. A.

ON THE EXEMPTION OF MINORS FROM ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

The author in this article analyzes the procedure for bringing minors to administrative responsibility and also suggests ways to improve the current legislation. In particular, the article explains the public danger of minors committing administrative offenses, their harmfulness to civil society. The peculiarities of the administrative responsibility of minors are substantiated.

Questions about the specifics of exemption of minors from administrative responsibility are also considered. In particular, attention is drawn to the contradictions between individual legal norms in terms of exemption from administrative liability with the issuance of a warning.

Special attention is paid to the grounds and procedure of the application in practice of state bodies considering cases of administrative offenses of minors in the Republic of Belarus, such preventive measures as restriction of leisure, as well as the features and problematic issues of its application.

Keywords: administrative responsibility, exemption from liability, preventive measures, minors.